

Zeitschrift: Gewerkschaftliche Rundschau : Vierteljahresschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

Herausgeber: Schweizerischer Gewerkschaftsbund

Band: 60 (1968)

Heft: 9

Artikel: Von der "Fabrik" laut Fabrikgesetz zum "industriellen Betrieb" im Sinne des neuen Arbeitsgesetzes

Autor: Eichholzer, Eduard

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-354345>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 15.03.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

GEWERKSCHAFTLICHE RUNDSCHAU

MONATSSCHRIFT DES SCHWEIZERISCHEN GEWERKSCHAFTSBUNDES

ZWEIMONATLICHE BEILAGE: «BILDUNGSARBEIT»

HEFT 9 - SEPTEMBER 1968 - 60. JAHRGANG

Von der «Fabrik» laut Fabrikgesetz zum «industriellen Betrieb» im Sinne des neuen Arbeitsgesetzes

Zu den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz), die unangefochten die parlamentarische Behandlung passierten, gehört die ausführliche Umschreibung des neuen Begriffs der «industriellen Betriebe». Das darf als bedeutende Vertrauenskundgebung für alle Instanzen bewertet werden, die den Gesetzesentwurf vorbereitet und ausgefeilt hatten. Es war keineswegs leicht, den Fabrikbegriff abzulösen, der als Grundlage für den Geltungsbereich der Fabrikgesetzgebung manches Jahrzehnt hindurch begleitend gewesen ist.

Sind mit der Formulierung des Begriffes «industrieller Betrieb» alle Unzukömmlichkeiten ausgemerzt worden, die man der bis in die Zeit vor Entstehung des ersten Fabrikgesetzes (1877) zurückzuführenden Fabrikdefinition nachsagte? Dieser Frage seien die nachstehenden Ausführungen gewidmet.

1. Den Baumeistern am Arbeitsgesetz lag angesichts des globalen Wirkungsbereichs dieser zentralen Arbeitnehmerschutz-Kodifikation eine Art der Betriebsumschreibung ob, mit der sämtliche Arbeitsstätten erfaßt werden können, die unter das Gesetz zu fallen haben. Das sind ganz schätzungsweise etwa eine Viertelmillion Betriebe verschiedenster Prägung. Die Generalregel von Art. 1 Abs. 2 des Gesetzes besagt, ein Betrieb liege vor, wenn ein Arbeitgeber dauernd oder vorübergehend einen oder mehrere Arbeitnehmer beschäftige, unabhängig davon, ob bestimmte Einrichtungen oder Anlagen vorhanden sind. Was ein Arbeitnehmer im genannten Sinne sei oder nicht sei, wird in der bundesrätlichen Vollzugsverordnung I vom 14. Januar 1966, Art. 11, insbesondere für bestimmte Arbeitskräfte aber im Gesetz selbst, Art. 3 u. 4, gesagt. Ist der Gesetzgeber mit einer lediglich generellen Umschreibung des «Betriebs», den er unter seine Fittiche nimmt, in Art. 1 Abs. 2 so weit als überhaupt nur möglich gegangen, so war es um so mehr geboten, daß er diese Methode dort verließ,

wo gewisse Arbeitsstätten, das heißt nun eben die industriellen Betriebe, vom Gesichtspunkt des Personalschutzes aus unter einzelne Spezialbestimmungen des Gesetzes fallen, die man als für die betreffenden Arbeitgeber schärfer bezeichnen kann. Der traditionelle Gegensatz zwischen vergleichsweise freien Gewerbe- und von der Arbeiterschutzgesetzgebung härter angefaßten Fabrikbetrieben, der einst die ganze Aera des Fabrikgesetzes hindurch bestand, ist vom neuen allgemeinen Arbeitsgesetz nicht ausradiert worden. Die industriellen Betriebe als Sonderkategorie des Gesamtkomplexes der im Gesetz vereinigten Arbeitsstätten sind wegen ihrer gesetzlichen Definierung einer der betriebswissenschaftlich anregendsten Partien des Gesetzeswerkes. Die maßgebende Auslegung fällt im Streitfall dem Bundesgericht zu (Art. 55 Abs. 1 des Gesetzes). Es liegt ihm also, gleich wie noch zur Zeit des Fabrikgesetzes mit dem Fabrikbegriff, keine leichte Aufgabe ob. Diese spitzt sich dadurch zu, daß das Gericht mit einer erst in den Anfängen stehenden neuen Praxis der Stellung industrieller Betriebe unter die Sondervorschriften des Gesetzes konfrontiert wird und seine Beschwerdeentscheide ausgesprochen regelbildendes Gewicht erhalten werden, während in der Epoche des Fabrikgesetzes der Gerichtshof sich vor eine durch die Verwaltung in Dezennien aufgestellte reiche Musterkarte von Unterstellungsverfügungen gesetzt sah, die durch die Justiz nun einfach auf ihre Übereinstimmung mit dem recht largen Wortlaut jenes Gesetzes abzutasten waren.

Geblichen ist der prozeßuale Zustand, daß das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit nach außen hin die Entscheide über die Unterstellbarkeit eines Betriebs bzw. Betriebsteiles unter den Art. 5 des Gesetzes — hier ist der Begriff des industriellen Betriebs verankert — selbst fällt, die gerichtliche Beschwerdeinstanz somit unmittelbar in die Verfügungen einer mittlern Verwaltungsstelle des Bundes eingreifen kann.

Bundesamt und Bundesgericht werden gewiß für die Einführung des Art. 5 den richtigen Weg beschreiten. Doch kann es kaum schaden, wenn nachstehend die Linie gezeichnet wird, auf der man schließlich zum «industriellen Betrieb» an Stelle der «Fabrik» gelangte.

2. Der Bundesgesetzgeber betrat nicht etwa Neuland, als er in seinem Fabrikgesetz vom 23. März 1877, Art. 1, die Fabriken, somit diejenigen Betriebe definierte, deren Arbeiterschaft vom im Gesetz festgelegten Schutz erfaßt wurde. Schon die verschiedenen Fabrikarbeiterschutzgesetze, welche einzelne Kantone vorher erlassen hatten, bemühten sich um die Eingrenzung der Arbeitsstätten, in denen diese frühen sozialpolitischen Erlasse wirken sollten. Das Zürcher Fabrikgesetz von 1859 begnügte sich noch mit einer lapidaren Aufzählung konkreter Betriebsarten, die unter das Gesetz fielen. Soweit ersichtlich, war es dann der Aargau, der in seinem Fabrikgesetz von 1862 den Anfang mit einer generellen Umschreibung des Fabriktypus machte. Die hier gewählte Methode ward zum Vorbild für die Gesetze

der Endzeit einer kantonalen Fabrikgesetzgebung (beide Basel, Glarus und als letztes 1873 Schaffhausen).

Im ersten eidgenössischen Fabrikgesetz von 1877 finden wir für die Umschreibung des Geltungsbereichs sozusagen wörtlich genau die Anlehnung an kantonale Vorbilder, die der Bundesregelung vorgegangen waren. An grundsätzlich Neuem brachte die vom Bund vorgenommene Kodifikation des Fabrikarbeiterschutzes nur die Bezeichnung «industrielle» statt nach kantonalem Brauch «gewerbliche» Anstalten. Der «industrielle Betrieb», also der Ausdruck des Arbeitsgesetzes von 1964, geht deshalb direkt auf die einstige kantonale Aera der Fabrikgesetzgebung zurück. Wenn das etwas altväterische Wort «Anstalt» durch «Betrieb» ersetzt wurde, so sei zur Würdigung jenes Wortes bemerkt, daß es deutlicher als der «Betrieb» auf eine stationäre körperhafte Anlage hinweist.

Auch das Ordnungselement der Registrierung der Fabriken ist auf die kantonale Zeit der Fabrikgesetzgebung zurückzuführen. Dagegen ist anzunehmen, die Erscheinung des Bestehens von Arbeitsstätten, die im herkömmlichen Sprachgebrauch bzw. aus eigenem Antrieb «Fabriken» genannt werden, ohne aber dem Rechtsbegriff «Fabrik» im Sinne der Fabrikgesetzgebung zu entsprechen, sei erst in den spätern Abschnitten der Wirtschaftsentwicklung häufiger geworden. Die Verhältnisse haben sich mit der Einführung des Ausdrucks «industrieller Betrieb» insofern vereinfacht, als es kaum häufig vorkommen wird, daß ein die Requisite des Rechtsbegriffs «industrieller Betrieb» nicht erfüllendes Unternehmen nach außen hin für sich diese Bezeichnung doch vindiziert. Dagegen scheint uns nun das Wort «Fabrik» vogelfrei in dem Sinne geworden zu sein, daß es, ohne vom Arbeitsgesetz gehindert zu werden, von Unternehmen verwendet werden darf, die außerhalb des Kreises der industriellen Betriebe stehen.

Die vom Gesetzeswortlaut nicht eingezwängte, einer späteren Entwicklung des Fabrikcharakters freie Hand lassende Definition der «Fabrik» hatte also ihr Experimentierfeld im kurzen aber zukunfts-trächtigen Zeitalter der kantonalen Fabrikgesetzgebung. Wenn der dort erarbeitete Fabrikbegriff dann in die Bundesgesetzgebung, das heißt ins Fabrikgesetz von 1877 übernommen wurde, so geschah es wohl in erster Linie aus einer bewährten Tradition möglicher Anlehnung an das im kantonalen Bereich Vorbereitete heraus. Man wird aber damit auch den glücklichen gesetzpolitischen Gedanken in die Tat umgesetzt haben, nicht auf eine ungewisse Zukunft hinaus den Wirkungsbereich des für die Bundesbehörden neuen Fabrikgesetzes ein für alle Mal festzunageln. Einzig durch einen Bundesratsbeschluß vom 3. Juni 1891 erfolgte eine nachträgliche bescheidene amtliche Präzisierung. Sie bestand in der zahlenmäßigen Festlegung des gesetzlichen Begriffselements «Mehrzahl von Arbeitern», namentlich aber in der Einbeziehung von Betrieben, welche die Mindestsumme von Arbeitern nicht erreichten, jedoch «außergewöhnliche Gefahren

für Gesundheit und Leben bieten oder den unverkennbaren Charakter von Fabriken aufweisen».

3. Das aus der Anwendungspraxis des 1877^{er} Gesetzes entstandene mosaikartige, eher lose Leitbild der «Fabrik» als Ausgangspunkt für den Schutz der Industriearbeiterschaft ist dann in die eidgenössische Fabrikgesetzgebung von 1914–1919 rezipiert worden. Gewisse ergänzende Festlegungen in der bundesrätlichen Vollzugsverordnung von 1919 interessieren hier weiter nicht. Übernommen wurde das System der zerhackten Einzelakte in der Form obrigkeitlicher Unterstellungsverfügungen. Solche den Einzelfall betreffende Verfügungen bildeten und bilden bis heute die Rechtsgrundlage für die ein Dauerverhältnis zwischen Verwaltung und Betrieb darstellende Erhebung desselben in den Stand der Fabriken. Nach Möglichkeit fuhr man mit dem Einbezug von Arbeitsstätten in den Fabrikbereich fort, dabei namentlich auch vom Prinzip der Wahrung rechtsgleicher Behandlung gleichartiger Betriebskomplexe ausgehend. Von einem arbiträren Vorgehen bei der Unterstellung von Betrieben konnte keine Rede sein. Die Verwaltung war sich als erste bewußt, daß die weitgehende Strapazierung des Namens «Fabrik» durch Eintragung kleiner Betriebsstätten von eher gwerblichem Habitus ins Fabrikverzeichnis dann bei Schaffung der dritten Stufe der Fabrikgesetzgebung, nämlich des Arbeitsgesetzes von 1964 einer radikalen Revision unterzogen werden müsse.

Gebremst wurde eine die Schranken verlierende Ausweitung des Fabrikbegriffs durch die seit 1929 bestehende Möglichkeit der Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Unterstellungsverfügungen an das Bundesgericht. Doch war diese Bremse schon deshalb von lediglich relativer Wirkung, weil sie direkt nur auf den Einzelfall Bezug nahm, wegen dem das Beschwerdeverfahren überhaupt eingeleitet wurde. Immerhin ist in den einschlägigen Lausanner Entscheiden ein wichtiger Meilenstein im Sinne eines nicht zu übersehenden Signals auf dem Wege nach einem endgültigen Planieren der Umschreibung derjenigen Arbeitsstätten zu sehen, deren Belegschaft eines erhöhten Schutzes wegen der Natur dieser Stätten bedarf.

Man hätte sich in der nun vergangenen jahrzehntelangen Phase der an das System der freien Rechtsfindung angenäherten Praxis der Unterstellungen fragen können, ob man denn nicht durch den «Willen des Gesetzgebers» gedeckt sei, wenn man im Interesse des Arbeitsschutzes bei Absteckung des Geltungsbereichs eher extensiv vorgehe, um den Anschluß an die stets vorwärtsschreitende technische Entwicklung und Industrialisierung beizubehalten. Da ist zu sagen, daß einmal die verfassungsmäßige Grundlage des Fabrikgesetzes, Art. 34, in ihrem trockenen Wortlaut keinerlei Impetus hervorbrachte. Und die Gesetzgebung selbst, das heißt eben die beiden Fabrikgesetze von 1877 und 1914–1919, ermöglichten andererseits gerade das der beteiligten Verwaltung eine große Verantwortung auferlegende Pro-

cedere, dem nun durch das Arbeitsgesetz Fesseln angelegt sind. Man wird den Verwaltungsinstanzen, die in langem Mühen einst das Rechtsgebilde «Fabrik» erstehen ließen, ob ihrem raumgreifenden Vorgehen um so weniger Vorhalte machen können, als in den eidgenössischen Räten einst keine Halt gebietende Opposition spürbar wurde. Zudem waren die Weichen der das Unterstellungsverfahren handhabenden Verwaltung immer auf Einheitlichkeit ihres Vorgehens gestellt; ins Blaue hinaus wurde nie gehandelt.

Endlich sei nicht außer acht gelassen, daß, wenn vor dem 1. Februar 1966 (Inkrafttreten des Arbeitsgesetzes) von der Eintragung eines Betriebs in das Fabrikgesetz abgesehen wurde, dessen Personal nur in einer Minderzahl von Kantonen auf Grund kantonalen Rechts trotzdem des totalen Arbeitsschutzes, das heißt soweit das betreffende kantonale Arbeitsschutzgesetz nun eben ging, teilhaftig blieb. Heute dagegen, unter der Herrschaft des Arbeitsgesetzes, fällt ein als nicht-industriell erkannter Betrieb punkto Arbeitsschutz keineswegs ins Leere. Er bleibt vielmehr vom Gesetz erfaßt, nur daß er nicht von der Gesetzeszange zum vorne herein so intensiv angefaßt wird wie ein industrielles Unternehmen. Das mag mit ein Grund dafür sein, daß ein gewisses Ausräumen des Fabrikregisters verantwortet werden kann.

4. Der nun maßgebende Art. 5 des Arbeitsgesetzes lautet wie folgt:

¹ Die besonderen Vorschriften des Gesetzes für industrielle Betriebe sind auf den einzelnen Betrieb oder auf einzelne Betriebsteile nur anwendbar auf Grund einer Unterstellungsverfügung des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (nachstehend Bundesamt genannt).

² Als industrielle Betriebe im Sinne des Gesetzes gelten Betriebe mit fester Anlage von dauerndem Charakter für die Herstellung, Verarbeitung oder Behandlung von Gütern oder für die Erzeugung, Umwandlung oder Übertragung von Energie, sofern

- a) die Arbeitsweise oder die Arbeitsorganisation durch Maschinen oder andere technische Einrichtungen oder durch serienmäßige Verrichtungen bestimmt werden und für die Herstellung, Verarbeitung oder Behandlung von Gütern oder für die Erzeugung, Umwandlung oder Übertragung von Energie wenigstens sechs Arbeitnehmer beschäftigt werden, oder
- b) die Arbeitsweise oder die Arbeitsorganisation wesentlich durch automatisierte Verfahren bestimmt werden, oder
- c) Leben oder Gesundheit der Arbeitnehmer besonderen Gefahren ausgesetzt sind.

Man darf den Text von Abs. 2, was die Formulierung an sich betrifft, ruhig als ein kleines Meisterwerk bezeichnen. Die Konzeption beruht durchaus auf dem Generalgedanken des Gesetzes: Intensität

des Arbeitnehmerschutzes je nach den durch die Arbeitsstätte gebotenen Notwendigkeiten; somit spezielle Hervorhebung der industriellen Betriebe. Was an der einstigen Regelung im Fabrikgesetz sich bewährte, wird in der neuen Formel berücksichtigt. Jeder Unterstellungsfall erfährt zudem nach wie vor eine individuelle Erledigung. Von einer Behandlung der Unterstellungen durch das Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit je nach dem subjektiven Empfinden der beteiligten Amtsträger kann nun besonders schon deshalb keine Rede sein, weil das eher Blankomäßige der frühern Fabrikumschreibung einer Detaildefinition gewichen ist, die in ihrer Katalogisierung so weit geht, als es für eine heutigen Anschauungen genügende kurze Umschreibung des Industriebildes möglich ist.

Zu der Frage, ob die Unterstellung unter die Sonderbestimmungen imperativen Charakter habe, läßt sich, Art. 1 des Fabrikgesetzes und Art. 5 des Arbeitsgesetzes sprachlich miteinander verglichen, eigentlich weder aus dem einen noch aus dem andern Gesetz eine klare Antwort entnehmen. Während das Fabrikgesetz zwar besagte, es sei unter gewissen Voraussetzungen auf jede industrielle Anstalt anwendbar, schwächte es diese Aussage dadurch ab, daß es erklärte: «Eine industrielle Anstalt darf als Fabrik bezeichnet werden, wenn...». Und das Arbeitsgesetz scheint sich eigentlich noch zurückhaltender auszudrücken, indem es in Art. 5 für die Arbeitsstätten die Garantie dafür an den Anfang stellt, daß sie nur dann von den strengern Vorschriften über die industriellen Betriebe erfaßt werden, wenn eine amtliche Unterstellungsverfügung vorliegt. Auch Abs. 2 entbehrt der Befehlsform; es heißt zum Beispiel nicht *alle* Betriebe... Doch mag diese das Befehlerische vermeidende Ausdrucksweise mit dem allgemeinen Stil des Arbeitsgesetzes zusammenhängen, der allen polizeilich klingenden Ton tunlichst vermeiden will; ein Ruhen von eingeleiteten Unterstellungsverfahren oder überhaupt deren Nichteinleitung ohne zwingende Gründe läßt sich allenfalls aus der Lage des Einzelfalles, keineswegs aber aus der Sprache des Gesetzes herleiten.

Wird auch unter der Herrschaft der neuen Ordnung nach wie vor neben dem Rezeptbuch der Koch, neben dem Notentext das ausführende Orchester eine Rolle spielen, so ist das Eine doch gewiß, daß bei einem Rückblick auf die von uns kurz geschilderten geschichtlichen Phasen der Fabrik, der Art. 5 Abs. 2 des Arbeitsgesetzes einen Höhepunkt der Gesetzestechnik bedeutet. Die Norm selbst ist nun in ihre Rechte getreten. Die einstige Taktik der Fabrikgesetze kantonalen und eidgenössischer Observanz darf dabei aber nicht verlästert werden. In der langen Epoche ihres Geltens hat sie Entscheidendes zum Herausschälen eines für die Zwecke des Industriearbeiterschutzes tauglichen Betriebsbegriffs beigetragen. Das in mehr oder weniger freier Rechtsfindung Geleistete mußte mitnichten zur Gänze abtreten; nochmals sei hervorgehoben, daß – guter Tradition folgend – das aus der bisherigen Unterstellungspraxis irgendwie Brauchbare beim Aufbau

des neuen Begriffs des industriellen Betriebs mit übernommen wurde.

5. Eine totale Vollständigkeit des Abs. 2 ist allerdings nicht erreicht. Zur Komplettierung des neuen Begriffs der industriellen Betriebe mußte dann doch auch wieder die bundesrätliche Vollzugsverordnung I (Art. 11–14) zum Arbeitsgesetz benützt werden. Wer würde es nicht begreifen, daß namentlich das in Abs. 2 lit. b des Gesetzes neu erwähnte Element der «automatisierten Verfahren» als Kennzeichen für das Vorhandensein eines Industriebetriebs näherer Erklärung bedürftig erkannt wurde (siehe Art. 13 der Verordnung)? Und dieser notgedrungen geschehene teilweise Rückfall in die Zeiten der Fabrikgesetzgebung ist nun formal wenigstens durch Art. 40 lit. b des Gesetzes (bundesrätliche Kompetenz zur nähern Umschreibung einzelner Gesetzesvorschriften) gedeckt. Indessen ein kleines «Menetekel» dafür, daß auch die zurzeit am besten erscheinende Begriffsfestlegung nicht auf alle Zeiten hinaus vollständig und widerstandsfähig sein kann, sind jene Art. 11–14 eben doch.

So wollen wir die gegenüber den frühern Epochen endlich erreichte rechtliche Fundamentierung eines des bedeutendsten Begriffe im Arbeiterschutz als großen Fortschritt anerkennen. Doch verüble man es uns nicht, wenn man hier die Bemerkung wagt, daß je eingehender eine Erscheinung umschrieben wird, desto mehr die Voraussetzungen zu deren Diskussion gegeben seien. Dies namentlich, sofern, wie es mit dem neuen Betriebsbegriff durch die Art. 11–14 geschah, ein erstes Zeichen für spätere amtliche Anpassungen bereits gegeben wurde. Aber, nehmt alles nur in allem: Bisher bestandene Unzukömmlichkeiten sind in der Tat für einmal ausgemerzt. Dies, ohne daß man eine organische Verbindung mit dem früheren Fabrikbegriff hätte gänzlich aufgeben müssen. Der «industrielle Betrieb» ist das neueste und sicher solide Glied einer zwar gewiß nun nicht stillstehenden Entwicklung im gesetzlichen Arbeiterschutz: Man drückt sich jetzt genau und gut dahin aus, was man nach heutigen Erkenntnissen für die Belange eines Arbeitsgesetzes unter einem industriellen Betrieb versteht. Doch eine geschichtslos ewige Abfassung wurde nicht hervorgebracht. Die im Abs. 2 von Art. 5 des Gesetzes vorgenommene Ablösung der Fabrik als allmählich gewordener historischer Tatsache durch eine, wie man annimmt, nun standfeste Formel ist sicher eine nach heutigen Anschauungen gelungene Operation gewesen. Es war faßlich, daß das Pendel nun einmal nach der Seite der Rechtssicherheit und Kontinuität über alles hin ausschlug. Doch wird das Pendel jetzt so stehen bleiben? Die Autoren der neuen Rechtsnorm werden gewiß sich selbst gesagt haben, daß die ständige Bewegung im technischen, wirtschaftlichen und sozialen Sektor nicht für alle Zeiten in noch so durchdachte Bestimmungen von der Art des «industriellen Betriebs» eingefangen werden kann. Das Regime des Fabrikbegriffs hat an die hundert Jahre angehalten. Läßt sich das gleiche auch für dessen Nachfolger voraussagen? *Dr. Eduard Eichholzer, Bern*